

Arto Korkeila

# Yleisten alueiden lohkominen Helsingissä

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Insinööri (AMK)

Maanmittaustekniikan koulutusohjelma

Insinöörityö

24.3.2014

Tekijä Otsikko	Arto Korkeila Yleisten alueiden lohkominen Helsingissä
Sivumäärä Aika	33 sivua 24.3.2014
Tutkinto	insinööri (AMK)
Koulutusohjelma	maanmittaustekniikka
Ohjaajat	toimistopäällikkö Jarno Mansner lehtori Jaakko Sirkjärvi
<p>Insinööriyön aiheena on Helsingin kaupungin kiinteistöviraston kaupunkimittausosaston kiinteistönmuodostustoimistolla tehtävien yleisten alueiden lohkomistoimitusten prosessin kehittäminen. Työn tarkoituksena on perehtyä kaupunkimittausosaston kiinteistönmuodostustoimiston sisäiseen lohkomisprosessiin ja pyrkiä kehittämään sitä ja löytämään siitä päällekkäiset työvaiheet. Työn tarve on tullut yleisten alueiden lohkomissuoritteiden lukumäärien jäätyä alle vuotuisten tavoitteiden useana vuonna.</p> <p>Työssä käsitellään myös yleisten alueiden toteuttamista sekä kiinteistönmuodostamiseen liittyvää lainsäädäntöä niiden osalta. Lisäksi työssä kuvaillaan tilannetta Helsingissä yleisten alueiden osalta.</p> <p>Lohkomisprosessista ei löydy yhtä ainoaa syytä siihen, miksi tavoitteisiin ei ole päästy, prosessissa ilmenee joitakin päällekkäisiä vaiheita. Ratkaisuksi ehdotetaan asemaakavalaskijan toimimista toimitusinsinöörinä kevyemmissä toimituksissa. Lisäksi työssä mietitään toimituskartan ja laskentakartan asemaa sekä yhden toimitusinsinöörin nimeämistä yleisten alueiden vastaavaksi.</p>	
Avainsanat	yleinen alue, kiinteistönmuodostus, yleisen alueen lohkominen

Author Title	Arto Korkeila Public area formations in the City of Helsinki
Number of Pages Date	33 pages 24 March 2014
Degree	Bachelor of Engineering
Degree Programme	Land Surveying
Instructors	Jarno Mansner, Office Chief Jaakko Sirkjärvi, Senior Lecturer
<p>The subject of this Bachelor's thesis was the development and improvement of the public area formation process in the City Survey Division in the City of Helsinki. The purpose was firstly to describe the process and secondly to figure out if there were any repeated or unnecessary procedures. The need for the study arose from the fact that recently there have been difficulties to meet the annual target for public area formations.</p> <p>To understand the entire real estate formation process active legislation and implementation of public areas were studied in this thesis. Also the current situation of the public areas in the City of Helsinki was described since it was related to the situation in the City Survey Division.</p> <p>The process was studied by utilizing employee interviews and by personal participation. No single factor that hinders the process could be determined. However, some repeated procedures were discovered. The thesis proposed that the plot division calculator could also work as a cadastral surveyor in minor cases to speed up the process. It might also speed up the process if the calculation map was abandoned and only the cadastral survey map was used and if one of the cadastral surveyors was put in charge of the public area formations.</p>	
Keywords	public area, real estate formation, formation of public area

## Sisällys

1	Johdanto	1
2	Kiinteistöjärjestelmä	2
2.1	Kiinteistörekisteri	2
2.2	Yleiset alueet kiinteistöjärjestelmässä	3
3	Kaavoitus	4
3.1	Maakuntakaava	4
3.2	Yleiskaava	5
3.3	Asemakaava	5
4	Yleisten alueiden toteuttaminen	6
4.1	Yleisen alueen lohkominen	6
4.1.1	Lohkomisen edellytykset	7
4.1.2	Korvaukset	8
4.1.3	Rasitteiden käsittely	8
4.2	Miksi yleisiä alueita täytyy lohkoa?	9
4.3	Katualueen luovutus	12
4.4	Katualueiden haltuunotto	13
4.5	Lunastus	13
4.6	Maanhankinnan periaatteet	13
4.7	Kadunpitovelvollisuus	14
5	Tilanne Helsingissä	14
5.1	Lohkomattomat yleiset alueet	16
5.2	Liitosalueet	18
5.3	Kiinnitykset	18
5.4	Maanomistus Helsingissä	19
6	Prosessi kaupunkimittausosastolla	19
6.1	Prosessin kuvaus	19
6.1.1	Vireilletulo	20
6.1.2	Laskenta	21
6.1.3	Toimituksen valmistelu	23
6.1.4	Toimituskartan laadinta	24
6.1.5	Hakemus	24

6.1.6	Tiedottaminen ja toimituskokous	24
6.1.7	Maastotyöt	25
6.1.8	Rekisteröinti	26
6.1.9	Arkistointi	27
7	Prosessin eheyttäminen	27
7.1	Päällekkäiset työvaiheet	27
7.1.1	Asemakaavalaskenta	28
7.1.2	Toimituskartan ja laskentakartan erot ja sisällölliset merkitykset	29
7.2	Toimitusinsinööri vai asemakaavalaskija	29
7.3	Pikatie toimituksiin	30
8	Yhteenveto ja johtopäätökset	30
8.1	Kehitettävää	30
8.2	Toimitukset joista on valitettu	32
	Lähteet	33

## 1 Johdanto

Tämän insinööriyön aiheena on Helsingin kaupungin kiinteistöviraston kaupunkimittausosaston kiinteistönmuodostamistoimistolla tehtävien yleisten alueiden lohkomistoimitusten kehittäminen ja tehostaminen. Yleisten alueiden toimitusten lukumäärissä ei ole päästy vuosittaiseen tavoitteeseen, jonka vuoksi insinööriyön aiheelle on tarvetta. Työssä tarkastellaan myös Helsingin tilannetta yleisten alueiden osalta sekä erinäisiä ongelmia ja hankaluuksia, joita lohkomisiin liittyy. Kaupunkimittausosastolla toimivan kiinteistörekisterinpitäjän vastuulla on Helsingin asemakaava-alueella tapahtuvat kiinteistötoimitukset kuten tontin ja yleisen alueen lohkomiset, tontinosan lunastukset, rasi-tetoimitukset ja kiinteistönmääritykset. Kaupunkimittausosasto on yksi kiinteistöviraston seitsemästä osastosta. Kiinteistövirastoa ohjaa kiinteistölautakunta ja asuntolautakunta, jotka ovat poliittisia luottamuselimiä.

Työssä käydään läpi lohkomisen prosessi kiinteistönmuodostamistoimiston osalta sekä aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä. Lopuksi esitellään ehdotuksia, joilla työvaiheita saataisiin joutuisammiksi. Tässä työssä käsitellään myös tilannetta yleisten alueiden osalta Helsingissä. Työn aiheen sain kiinteistönmuodostamistoimiston toimistopäällikkö Jarno Mansnerilta. Hän ehdotti, että käyn läpi prosessin ja kiinnitän huomiota mahdollisiin tarpeettomiin tai päällekkäisiin työvaiheisiin, joita karsimalla tai tehostamalla lohkomistoimitukset saataisiin sujuvammiksi ja sitä kautta tuottavuutta kohotettua.

### Työn tavoitteet

Työn tavoitteena on selvittää yleisten alueiden lohkomisen prosessia ja antaa parannusehdotuksia ja kehitysehdotuksia siitä, kuinka suoritteissa päästäisiin vuotuisen tavoitteeseen. Toisena tavoitteena oli löytää prosessista päällekkäisyyksiä tai turhia vaiheita. Työssä keskitytään enemmän prosessin vaiheisiin ja yritetään löytää siitä päällekkäiset työvaiheet. Itse toimitusmenettelyyn ei kiinnitetä tässä työssä niin paljoa huomiota, onhan se vakiintunut ja melko yhtenevä kaupunkimittausosastolla tehtävien tonttien lohkomisten kanssa. Omana tavoitteenani työlle pidän yleisten alueiden toteuttamiseen liittyvän lainsäädännön ja käytäntöjen omaksuntaa.

## 2 Kiinteistöjärjestelmä

### 2.1 Kiinteistörekisteri

Maa- ja metsätalousministeriön kiinteistötoimitusstrategiassa vuosille 2013–2020 pidetään kiinteistötoimituksilla ylläpidettävää kiinteistöjärjestelmää yhteiskunnan peruspilarina. Strategiassa todetaan myös, että vakaa, luotettava ja rekisteröity maanomistus luo edellytykset maan ja luonnonvarojen kestäväälle hyödyntämiselle. Sama strategia määrittelee kiinteistöjärjestelmän päätehtäväksi maanomistustilanteen pitämisen ajantasaisena ja kiinteistöihin liittyvien ominaisuuksien, oikeuksien ja rasitteiden kirjaamisen. [1, s. 2.]

Kiinteistörekisteri on kiinteistörekisterilain (KRL) 1 §:n mukaan osa kiinteistötietojärjestelmää, jossa pidetään kirjaa kiinteistöistä ja muista maa- ja vesialueiden rekisteriyksiköistä [2, 1 §.]. Kiinteistörekisteriin merkitään tilat, tontit, yleiset alueet, valtion metsämaat, valtion omistamalle alueelle perustetut suojelualueet, lunastusyksiköt, yleisiin tarpeisiin erotetut alueet, erilliset vesijätöt sekä yleiset vesialueet [2, 2 §.]. Kiinteistörekisteri on yksi yhteiskunnan perusrekistereistä, väestötietojärjestelmän, yhteisötietojärjestelmän, lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin ohella. Yhteiskunnan toimivuuden kannalta perusrekisterien toimivuus on tärkeätä. [3, s. 2.] Historiallisesti kiinteistörekisteriä on alettu pitää Suomessa verotussyistä [4].

Kiinteistörekisteriä pitää Maanmittauslaitos keskushallintonsa määräysten mukaan ja asemakaava-alueilla kunnan kiinteistöinsinööri, jos kunta on ottanut kiinteistörekisterin pidon huolehtiakseen. Kunnan kiinteistörekisterin pito ei koske ranta-asemakaava-alueita. Jos kunnassa on useita kiinteistöinsinöörejä, kunnan täytyy määrätä, kuka heistä toimii kiinteistörekisterinpitäjänä. [2, 5 §.]

Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää (KTJ), joka jakautuu kiinteistöosaan sekä kirjaamisosaan. Kiinteistöosaan kuuluvat kiinteistörekisterin tiedot ja kirjaamisosaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri. [3, s. 2.] Kiinteistörekisteriin merkitään tietoja rekisteriyksikköjen ominaisuuksista ja sijainnista sekä muita tietoja, kuten yksikön rekisteröimisajankohta, pinta-ala, laatu, rasitteet ja osuudet yhteisiin alueisiin [2, 1 §, 7 §.]. Tarkemmin kiinteistörekisteriin merkittävistä tiedoista säädetään kiinteistörekisteriasetuksen (KRA) 6-8 §:ssä [5].

Kiinteistörekisteri on julkinen rekisteri, johon sovelletaan lakia viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999). Valtio tai kunta on myös vastuussa ja korvausvelvollinen kiinteistörekisterin virheistä tietyin rajoituksin. [2, 11 §.]

## 2.2 Yleiset alueet kiinteistöjärjestelmässä

Kiinteistönmuodostamislain (KML) 2 §:n mukaan yleinen alue on kunnan omistama kiinteistö, joka on muodostettu asemakaavassa katualueeksi, toriksi tai katuaukioksi, virkistysalueeksi, liikennealueeksi, loma- ja matkailualueeksi, suojelualueeksi, vaara-alueeksi, erityisalueeksi tai vesialueeksi esitetystä alueesta ja on merkitty yleisenä alueena kiinteistörekisteriin [6, 2 §].

Yleisellä alueella on muista kiinteistölajeista poikkeavia ominaisuuksia, sen käyttötarkoitus on määritelty asemakaavassa, se on kunnan omistuksessa, sille ei voida hakea lainhuutoa, sitä ei voida kiinnittää eikä ulosmitata [7, s.53.]. Maakaaren (MK) 11. luvun 4 §:n perustella yleiselle alueelle ei voida hakea lainhuutoa ja MK 16 luvun 1 §:n perustella kiinteistöä, jolle ei saa lainhuutoa, ei voi kiinnittää [27, 11.4, 16.1].

Yleisen alueen kiinteistötunnus muodostui 31.1.2014 saakka kuntanumerosta, kaupunginosanumerosta, ryhmänumerosta sekä yksikkönumerosta. Yksikkönumerot ovat julkisen hallinnon tieto-hallinnon neuvottelukunnan suosituksen (JHS) 138:n mukaisia, jo ennen KRL:n voimaantuloa edeltäviä yleisesti käytettyjä ryhmänumeroita yleisille alueille. JHS-suositus 138 kumottaneen lähiaikoina, kun uusi JHS-suositus, johon on yhdistetty suositukset 134 ja 142, tulee voimaan. Uuteen suositukseen on esitetty, että siinä suositeltaisiin käytettäväksi uudessa suosituksessa kuvattua yleisen alueen kaavayksikön numerointia myös asemakaava-alueella rekisteröitävien yleisten alueiden kiinteistötunnuksena. Tätä asiaa koskeva sääntely poistuu kiinteistörekisteriasetuksesta, kun sen 2. ja 3. §:t kumotaan 1.2.2014 alkaen. [5; 31]

Helsingissä katualueiden ryhmänumerona käytetään 9901:tä ja kirjaintunnuksena K:ta, tarkemmin käytetyt koodit selviävät taulukosta 1 [8].



Taulukko 1. JHS 138 mukaiset ryhmätunnukset Helsingissä (Helsingin kaupunki)

9901	K	katualue
9902	G	tori ja katuaukio
9903	P	puisto
9904	U	urheilualue
9905	R	retkeily- ja loma-alue
9906	L	liikennealue
9907	V	vaara-alue
9908	E	erityisalue
9909	W	vesialue

Esimerkiksi Helsingin 12. kaupunginosassa, Alppiharjussa sijaitseva Työläisäidin puisto on muodostettu yleiseksi alueeksi tunnuksella 91-12-9903-2, Helsingin kantakartalla alueesta käytetään merkintää 12P2. Katualueet muodostetaan kaupunginosittain tunnuksella XX-XX-9901-0 samaksi kiinteistöksi, jolloin lohkottavaksi aiottavat katualueet liitetään ennestään olevaan 0-kiinteistöön.

### 3 Kaavoitus

Suomessa kaavoitusta ohjaa maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL). Kaavatasoina ovat maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava ja ranta-alueiden pääosin lomarakentamista varten oleva ranta-asemakaava. Kaavoitusta ohjaavat lisäksi valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (VAT), jotka ovat osa MRL:n alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää. Alueidenkäyttötavoitteilla pyritään esimerkiksi edistämään hyvää elinympäristöä ja kestävä kehitystä. [9]

#### 3.1 Maakuntakaava

Maakuntakaava on kaavatasoista ylimpänä, maakuntakaava on yleispiirteinen suunnitelma alueiden käytöstä maakunnassa. Maakuntakaavan laatii maakuntaliitto, jossa kunnat ovat jäseninä. Maakuntakaavan vahvistaa ympäristöministeriö. Maakuntakaavassa esitellään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet, maakuntakaavan tulee noudattaa valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Maakuntakaavassa on huomioitava esimerkiksi tarkoituksenmukainen alue- ja yhdyskuntarakenne. Maakuntakaava esitetään kartalla, johon liittyy kaavaselostus. [10, 29 § & 31§.]

### 3.2 Yleiskaava

Yleiskaavan tarkoitus MRL 35 §:n mukaan on olla kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteisen ohjaamisen ja toimintojen yhteen sovittamisen väline, eli yleiskaava esittää kaavan kunnan tavoitellun kehityksen periaatteet kaavan muodossa. Yleiskaavalla ohjataan asemakaavoitusta ja tietyillä alueilla ohjataan suoraan rakentamista. Yleiskaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. [10, 35 § & 37 §; 11.]

### 3.3 Asemakaava

Asemakaava on yksityiskohtainen kunnan alueiden käytön suunnittelua ja ohjausta varten laadittu kaava. Asemakaava ohjaa ja luo edellytykset rakentamiselle ja muulle maankäytölle. Asemakaavan sisältövaatimuksia käsittelee MRL 54. §. Asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava. Asemakaavalla luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle. [10, 50 §, 54§.]

Asemakaavan oikeusvaikutukset käsitellään MRL 58 §:ssä, joista tärkeimpinä ovat rakentamisrajoitus, rakennusta ei saa rakentaa asemakaavan vastaisesti, eikä asemakaava-alueelle saa sijoittaa toimintoja jotka ovat asemakaavan haitallisia tai ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista koskevien määräysten vastaisia [10, 58 §].

Jääskeläinen & Syrjänen [12, s.15.] toteavat kunnalla olevan MRL 51 §:n perusteella kaavoitusmonopoli. Kunta päättää, milloin kullekin alueelle on laadittava asemakaava, laatimistarve on sidottu kunnan kehitykseen ja maankäytön ohjaustarpeisiin. MRL 51 §:ään on tullut lisäyksenä asuntotuotannon tarve, muuten pykälä on samansisältöinen kuin alkuperäisessä laissa. [10, 51 §.]

Kunnan tehtävänä on huolehtia asemakaavan ajanmukaisuudesta ja huolehtia tarvittavista toimenpiteistä asemakaavojen uudistamiseksi. MRL 60 §:n mukaan 13 vuotta vanhan asemakaavan ajantasaisuus tulee arvioida, jos asemakaava on merkittävältä osalta vielä toteuttamatta. Jos asemakaava todetaan kunnan puolesta vanhentuneeksi, astuu voimaan rakennuskielto asemakaavan muuttamista varten. Tällöin asemakaavaa ei voida käyttää rakennusluvan myöntämisen perusteena uudelle rakennukselle. [10, 60 §.]

## 4 Yleisten alueiden toteuttaminen

### 4.1 Yleisen alueen lohkominen

Kunnan tarpeisiin varattu asemakaavan mukainen yleinen alue voidaan lohkoa kiinteistörekisteriin merkittäväksi yleiseksi alueeksi. Katualueet ovat erikoisasemassa ensimmäisen asemakaavan mukaisina siinä mielessä, että kunta saa ne omistukseensa yleisen alueen lohkomistoimituksella ja samalla muodostettaviin alueisiin kohdistuvat kiinnitykset ja useat erilaiset oikeudet raukeavat. [13]

Lohkominen on KML:n mukainen kiinteistötoimitus, jossa rajoiltaan määrätty alue voidaan muodostaa eri kiinteistöksi tai siirtää toiseen kiinteistöön. KML 20 §:n perusteella yleinen alue voidaan muodostaa kiinteistöksi lohkomalla. KML 20 §:n 2. momentin mukaan lohkomalla muodostettava alue voi sisältää määräaloja useasta kiinteistöstä tai yhteisestä alueesta sekä kokonaisia kiinteistöjä. [6, 20 §.]

Yleisen alueen lohkominen tulee vireille kunnan tai alueen omistajan tai osaomistajan hakemuksesta. Myös kiinteistörekisterin pitäjä voi määrätä yleisen alueen lohkomisen suoritettavaksi. [6, 22a §.] Yleinen alue voidaan lohkomisessa KML 22 b §:n mukaisesti siirtää olemassa olevaan samanlaatuiseen yleiseen alueeseen. Yleinen alue voidaan myös muodostaa ilman yleisen alueen mittausta kiinteistön laadun muutoksella. Laadun muutos tehdään kunnan hakemuksesta kiinteistörekisterinpitäjän päätöksellä. Kiinteistön tulee tällöin olla asemakaavassa kokonaan kunnan käyttöön tarkoitettu yleinen alue ja kunnan omistuksessa. Kiinteistön tulee olla vapaa kiinnityksistä, eikä sillä saa olla osuutta yhteisiin alueisiin eikä oikeutta erityisiin etuuksiin. [3, s. 9.; 2, 3 §]

Yleinen alue on muodostettava voimassaolevan asemakaavan mukaisesti, huomioon ottaen lainvoimaisissa kiinteistötoimituksissa määrätty tonttien jaleisten alueiden rajat [14, 20 §]. Lisäksi KMA 23 § määrää, että yleinen alue on muodostettava kaupungin- tai kunnanosarajojen mukaisesti eli yleinen alue, joka yhtenäisenä jatkuu kaupungin- tai kunnanosarajan ylitse, muodostetaan eri kiinteistöiksi eri kaupungin- tai kunnanosissa [14, 23 §].

#### 4.1.1 Lohkomisen edellytykset

Jotta lohkominen voidaan suorittaa, tulee tiettyjen edellytysten täyttyä. KML 23 a §:n mukaan yleisen alueen lohkomisen edellytyksenä on, että kunnalla on lainhuuto lohkotavaan alueeseen tai että alue on tullut kunnan omistukseen maankäyttö- ja rakennuslain 93 §, 94 § tai 218 §:n nojalla [6, 23a §].

##### MRL 93:

Asemakaava-alueeseen sisältyvä tienpitäjän omistama maantien tiealue siirtyy korvauksetta kunnan omistukseen asemakaavan tullessa voimaan ja tiealueeseen syntyy samalla tienpitäjälle maantielain (503/2005) 58 §:n 3 momentissa tarkoitettu tieoikeus. [10, 93 §]

Maantie on valtion ylläpitämä tie, joka on luovutettu yleiseen liikenteeseen. Tienpitäjällä tarkoitetaan nimenomaan valtiota. Asemakaavan tullessa voimaan kaava-alueeseen sisältyvä maantien tiealue siirtyy kunnan omistukseen; kaava voi olla ensimmäinen asemakaava tai asemakaavan muutos. Jos asemakaava on tullut voimaan ennen nykyistä MRL:a, tilanteessa on sovellettu Rakennuslain 46 §:ää. [15; 30.]

##### MRL 94:

Kun asemakaava hyväksytään alueelle, jolla ei ole ollut asemakaavaa, kunta saa omistukseensa katualueen, joka ei sille ennestään kuulu, kiinteistönmuodostamislain mukaisella kiinteistötoimituksella. [10, 94 §]

Kunta saa ensimmäisen asemakaavan mukaiset katualueet omistukseensa lohkomisen myötä ja käyttöoikeuden haltuunottomenettelyllä, toimenpidettä käsitellään tämän työn luvussa 4.4. Kadunpidon järjestäminen kuuluu kunnan tehtäviin MRL 84 §:n nojalla, kadunpitovelvollisuutta käsitellään tämän työn luvussa 4.7 tarkemmin. Alueen ensimmäisen asemakaavan katualueiden luovutusten korvaukset käsitellään MRL 104 §:ssä.

##### MRL 218:

Rakennuskaavatien alue, joka on rakennuslain nojalla otettu kunnan haltuun, siirtyy tämän lain voimaan tullessa kunnan omistukseen. [10, 218 §]

Ennen 1.1.2000 haltuunotetut ja korvatut katualueet siirtyvät automaattisesti kunnan omistukseen. Jos haltuunotettua aluetta ei ole korvattu eikä korvauksista ole sovittu tai muulla tavalla määrätty, käsitellään korvaukset lunastustoimituksessa. Rakennuskaava on vanha alkujaan maalaiskunnissa ja sittemmin muiden kuin kaupunkikuntien käytössä ollut kaavamuoto. Maalaiskunnat ovat poistuneet kuntamuotoina kunnallislaissa (953/1976). Nykyisin kuntamuotona on vain kunta, kunnat voivat käyttää kaupunki-

nimitystä jos katsovat täyttävänsä vaatimukset kaupunkimaiselle yhdyskunnalle. Rakennuskaavat ovat muuttuneet nykyisen MRL:n tullessa voimaan asemakaavoiksi, joissa ei ole sitovaa tonttijakoa MRL 213 §:n perusteella. [16; 10, 213 § & 218 §.]

Toisena KML 23 a §:n käsittelemänä lohkomisen edellytyksenä on, että lohkontavan alueen tulee olla vapaa kiinnityksistä tai se voidaan vapauttaa niistä KML 28 §:n tai 29 § 3. momentin tai MRL 107 §:n perustella. KML 28 §:n mukaisessa menettelyssä lohkokiinteistö voidaan vapauttaa toimituksen yhteydessä emäkiinteistöön kohdistuvista kiinnityksistä. KML 29 § käsittelee yleisen alueen vapautumista yhteisen alueen osakiinteistöihin kohdistuneista kiinnityksistä. MRL 107 § käsittelee ensimmäisen asemakaavan mukaisten katualueiden vapautumista kiinnityksistä ja muista oikeuksista. [6, 23a §, 28 § - 29 §; 10, 107 §.]

Asemakaavan mukaiset yleiset alueet, jotka tulevat jonkin muun julkisyhteisön käyttöön kuin kunnan, tulee lohkoa tiloiksi tai muodostaa lunastusyksiköiksi lunastustoimituksessa. Tällaisia alueita ovat esimerkiksi rautatiealueet ja hautausmaat. [17, 2.20.2.1.]

Yleisen alueen toimituskustannukset tulevat kunnan maksettaviksi yleisten alueiden toimituksissa KML 209 §:n nojalla. Vaikka toimituksen hakijana olisi yksityinen maanomistaja, tulee toimituskustannukset silti kunnan maksettaviksi. [6, 209 §.]

#### 4.1.2 Korvaukset

Matti Holopainen toteaa verkkoartikkelissa, että yleisen alueen kiinteistötoimitus on alueen ulottuvuuden ja erityisten oikeuksien järjestelytoimitus. Yleisen alueen toimituksessa ei käsitellä alueen korvausasioita, vaan ne perustuvat joko vapaaehtoiseen sopimiseen tai lunastustoimitukseen. Lunastustoimitukset tehdään lunastuslain mukaisesti, asemakaavaan perustuvassa lunastuksessa ei tarvita lunastuslupaa. [15]

#### 4.1.3 Rasitteiden käsittely

Ensimmäisen asemakaavan mukaiseen katualueeseen kohdistuvat kiinnitykset ja panttioikeus, yksityistielain 1 §:ssä tarkoitettuja yksityisiä teitä koskeva oikeus, vuokra-, eläke-, metsänhakkuu-, maa-ainesten otto-oikeudet ja muut näihin verrattavat oikeudet raukeavat MRL 107 §:n nojalla yleisen alueen lohkomistoimituksessa. Vuokraoikeus voidaan määrätä jäämään voimaan, jos se ei haittaa kadun käyttämistä. Muu erityinen oikeus tai rasite jää voimaan, jollei niitä poisteta toimituksessa. MRL 107 §:n perusteel-

la myös ennestään kunnan omistuksessa oleva alue vapautuu myös vastaavista oikeuksista, kun se muodostetaan yleiseksi alueeksi. Tieoikeuden lakkauttamisesta huolimatta yleiseksi katualueeksi muodostettua kiinteistöä saadaan käyttää kulkemiseen. [10, 107§.]

Asemakaavan muutosalueilla MRL 107 § ei enää päde, siltä osin kuin kadut eivät ole ensimmäisen asemakaavan mukaisia. Muutoskaavassa levennettyjen katujen osiin kohdistuvat oikeudet eivät raukea samalla tavalla lain nojalla. [15]

Muiden yleisten alueiden kuin ensimmäisen asemakaavan mukaisten katujen osalta rasitteet käsitellään toimituksessa KML:n 14. luvun mukaisesti. Uusien rasitteiden perustamisesta KML 157 § määrää, että rasitteen perustaminen ei saa vaikeuttaa asemakaavan toteutumista. [6, 157 §.]

#### 4.2 Miksi yleisiä alueita täytyy lohkoa?

Yleisten alueiden lohkominen voi tuntua kunnan kannalta pelkältä rahanmenolta, jos lopputuloksesta ei koeta saavan mitään varsinaista hyötyä. Toimitusten kustannukset tulevat aina kunnan maksettavaksi. Tarve lohkoa yleisiä alueita tulee myös siitä, että kunta saa omistukseensa ensimmäisen asemakaavan mukaiset katualueet lohkomistoimituksen myötä ja katualueen haltuunottoa varten on myös käynnistettävä lohkomisprosessi tietyissä tapauksissa.

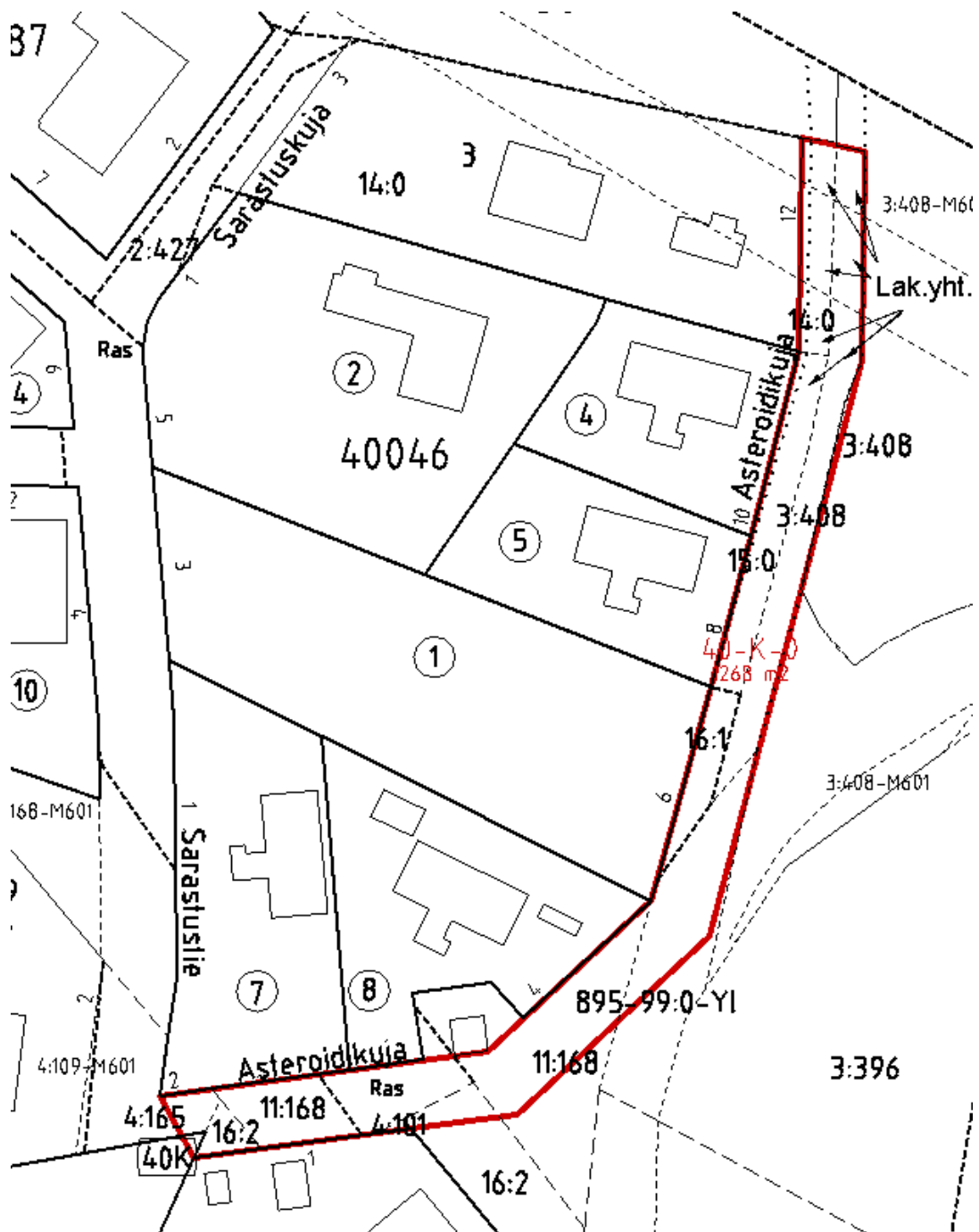
Yleisten alueiden lohkomisella voidaan katsoa olevan kiinteistöjärjestelmän selkeyttä edistäviä vaikutuksia. Kun yleinen alue tulee muodostettua omaksi asemakaavan mukaiseksi kiinteistöksi, poistuu kiinteistörekisteristä vanha muodostajakiinteistö tai määräala siltä osin sekä kunnan omistusoikeus selkeytyy, sillä kiinteistörekisteriin merkitty yleinen alue on aina kunnan omistuksessa. Samalla myös ylläpidettävien kanta- ja kiinteistökarttojen selkeys paranee, kun asemakaavan mukaiset alueet on muodostettu omiksi kiinteistöikseen, jolloin kaavayksikköä vastaava alue ei muodostu useista muodostajakiinteistöistä. Hallituksen esityksessä eduskunnalle 118/1998 kiinteistönmuodostamislain 22 a §:n muuttamista perustellaan seuraavasti:

22 a §. Yleiset alueet on tarkoitettu kunnan omistukseen, joten kunnalla on tarve saada yksilöidyksi ja rekisteriin merkityksi yleiseen alueeseen kuuluva alue. Jos alue ei ole vielä kunnan omistuksessa, myös alueen omistajalla on tarvetta saada yksilöidyksi se alue, joka hänen omistamastaan alueesta kuuluu yleiseen alu-

eseen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että yleisen alueen lohkominen suoritetaan kunnan tai alueen omistajan tai osaomistajan hakemuksesta.

Kiinteistöjärjestelmän selvyyden varmistamiseksi on perusteltua, että kiinteistörekisterin pitäjä voi tarvittaessa hakemuksettakin määrätä yleistä aluetta koskevan lohkomisen suoritettavaksi. Tätä koskeva säännös ehdotetaan otettavaksi pykälän 2 momenttiin. [18]

Alueiden yksilöintiä pidetään tärkeänä kiinteistöjärjestelmän selkeyden edistäjänä, samalla vielä halutaan antaa kunnalle työkalut toteuttaa vaivattomasti kiinteistörekisterinpitäjän hakemuksella yleisen alueen lohkomisen. Alueen yksilöintiä voidaan pitää eräänä tärkeimpänä hyötynä, mikä yleisten alueiden lohkomisella saavutetaan, ainakin kiinteistöjärjestelmän selkeyttä edistävänä vaikutuksena.



Kuva 1. Asteroidikujan kiinteistörakenne (Helsingin kaupunki)

Esimerkkinä tilanteesta Helsingissä toimii kuvan 1 tilanne, jossa punaisella viivalla havainnollistetaan Asteroidikujan katualueen kaavayksikön reunoja ja mustilla viivoilla muodostajakiinteistöjä, rasitealueita ja lakanneita yhteisiä tiealueita. Kuten kuvasta havaitsee, muodostuu kuvan yleinen alue useasta eri kiinteistöstä. Jos kuvan alue olisi lohkottu katualueeksi, olisi koko ala yhtä 40K-kiinteistöä.



MRL:n 90 § käsittelee yleisten alueiden toteuttamista, kunnan tarpeisiin osoitettu muu yleinen alue, kuin katualue kuuluu kunnan toteutettavaksi, mikäli asemakaavan mukainen maankäyttö edellyttää sitä ja kunnan taloustilanteen huomioon ottaen on mahdollista. Toteuttamisella MRL:ssä tarkoitetaan yleisen alueen varsinaista rakentamista, kiinteistönmuodostamisen tarpeeseen MRL:ssä ei oteta kantaa. Kunnan tarve saada rekisteröityä yleinen alue voi tulla rakennustarpeesta ja rakentamisen lupamenettelystä. [10, 90 §.]

#### 4.3 Katualueen luovutus

MRL 94 §:n perusteella, eli alueen ensimmäisen asemakaavan voimaantullessa, kunta saa omistukseensa katualueen, joka ei sille ennestään kuulu. MRL 104 §:n perusteella kunnan on suoritettava korvausta maanomistajalle, siltä osin kuin luovutettavan alueen pinta-ala ylittää 20 % hänen omistamaltaan kyseisen asemakaavan maa-alueesta tai luovutettava alue on suurempi kuin se rakennusoikeus, joka maanomistajalle jää hänelle jääville alueille. Korvaus suoritetaan ilmaislouovutuksen ylittävistä osuuksista. [10, 94 §, 104 §.]

Esimerkiksi jos maanomistaja omistaa 1 000 m<sup>2</sup> alueen josta katualueeksi jää 250 m<sup>2</sup> ja tontiksi 750 m<sup>2</sup> ja tontin rakennustehokkuus  $e=0.25$  maanomistajalle jää rakennusoikeutta  $750 \text{ m}^2 * 0,25 = 187,5 \text{ m}^2$ ; tällöin katualueen osuus omistamasta pinta-alasta on 25 % ja kaupunki olisi korvausvelvollinen 50 m<sup>2</sup>:n alueesta, taas rakennusoikeus jää  $250 \text{ m}^2 - 187,5 \text{ m}^2 = 62,5 \text{ m}^2$  pienemmäksi kuin luovutettava alue, on kunta velvollinen maksamaan 62,5 m<sup>2</sup> alueesta korvauksia. Vaihtoehtoista valitaan maanomistajalle edullisempi vaihtoehto.

MRL 104 §:ssä käsitellään vain maapohjan korvattavuus MRL 108 § määrää luovutettavalla alueella sijaitsevien rakennusten, puiden, istutusten ja laitteiden korvattavuuden. Myös erityisestä vahingosta kunta voi tulla korvausvelvolliseksi. Kumoutuneen rakennuslain (370/1958) nojalla voimaantulleet ensimmäiset asemakaavat ovat voimassa MRL:n mukaisina uusina asemakaavoina ja katualueiden luovutusperusteet pätevät MRL:n siirtymäsäännösten mukaisesti. [10, 212 §.]

MRL 105 § on niin sanottu kateuskorvaus, jossa maanomistaja joutuu maksamaan korvausta siitä, että hän ei joudu luovuttamaan korvauksetta katualuetta tai joutuu luo-

vuttamaan huomattavan vähän alueita. Tätä pykälää ei enää käytetä verkkosivuston kunnat.net artikkelin mukaan yhdessäkään kunnassa Suomessa. [13; 10, 105 §.]

#### 4.4 Katualueiden haltuunotto

Katualueen haltuunotto on menettely, jossa kunta saa katualueen käyttöoikeuden kadun toteuttamista varten. Haltuunottoprosessissa omistusoikeus ei siirry kunnalle ennen kuin alue on erotettu omaksi kiinteistökseen. Katualueen haltuunotolle voidaan saada edellytykset kolmella tavalla. Esimerkiksi jos kunta ryhtyy rakentamaan katualueita tai muuten sitä tarvitaan käytettäväksi ja alueen erottamista koskeva kiinteistötoimitus on pantu vireille tai kunta on suorittanut alueesta MRL 104 §:n mukaisen korvauksen tai kolmantena, että haltuunotosta sovitaan erikseen alueen omistajan kanssa. [7 s. 132.] Jos haltuunotettavalla alueella sijaitsee rakennelmia tai rakennuksia tai muita laitteita, ei kunta voi haltuunottaa aluetta ennen, kuin korvauksesta on sovittu tai lunastus käynnistetty. Katualueen haltuunotosta on tiedotettava alueen omistajalle ja haltijalle viimeistään 14 päivää ennen haltuunottokatselmusta hallintolain mukaisesti. [10, 95 §; 13.]

#### 4.5 Lunastus

MRL 96 §:n mukaan kunta saa lunastaa asemakaava-alueella sellaisen yleisen alueen sekä yleisen rakennuksen asemakaavan mukaisen tontin, joka on asemakaavassa tarkoitettu kunnan tarpeisiin. Kunta saa siis oikeuden lunastaa maata asemakaavan perustella, jolloin asemakaava toimii vahvistettuna suunnitelmana, eikä kunnan tarvitse hakea erillistä lunastuslupaa valtioneuvostolta tai Maanmittauslaitokselta. Lunastuksessa ei oteta kantaa kunnan tarpeeseen lunastaa aluetta. Lunastustoimitusta haetaan Maanmittauslaitokselta. Lunastukset tulee MRL 103 §:n mukaan tapahtua lunastuslain mukaisesti. [10, 96 §, 103 §.]

#### 4.6 Maanhankinnan periaatteet

Jos asemakaavassa maa on osoitettu muuhun käyttötarkoitukseen, kuin yksityiseen rakennustoimintaan on kunta velvollinen lunastamaan alueen maanomistajalta tai suorittamaan haitasta korvauksen. Puistot, torit ja katuaukiot ym. ovat asemakaavassa alueita, joita yksityinen maanomistaja ei voi käyttää rakennustoimintaan. Tällöin kunta

on velvollinen lunastamaan maa-alueet maanomistajalta, maanomistajan sitä vaatiessa, vaikka kunnan intressejä se ei erityisesti palvelisi. [10, 101 §.]

Ensimmäisen asemakaavan mukaiset katualueet kunta saa omistukseensa automaattisesti. Muut yleiset alueet kunta voi hankkia haltuunsa lunastamalla, vapaaehtoisin kaupun, vaihdolla tai muulla vastaavalla tavalla. [13]

Yksityinen maanomistaja saa verohelpotusta kiinteän omaisuuden luovutuksesta kunnalle myyntivoittoveron puolesta. Silloin kun myydään tai joudutaan luovuttamaan luovutuksella valtiolle, maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle hankintameno-olettamana voidaan käyttää luovutusvoiton verotuksessa 80 %:a. Aikaväliksi 1.10.2013 – 31.12.2014 on tullut voimaan tilapäinen verovapaus luovutusvoittojen osalta. Kun yksityishenkilö tai kuolinpesä luovuttaa kunnalle kiinteistöjä, ei luovutusvoitto ole veronalaista. [19; 29.]

#### 4.7 Kadunpitovelvollisuus

Kadunpidon järjestäminen kuuluu kunnalle, kadunpitovelvollisuus alkaa kun asemakaavan maankäytön liikennetarve edellyttää sitä. Kadunpito käsittää kadun suunnittelun, rakentamisen, puhtaana- ja kunnossapidon. Kadut tulee rakentaa kunnan hyväksymän suunnitelman mukaisesti, asemakaavan mukaiseen ympäristöön sopien. [10, 85–86 §.]

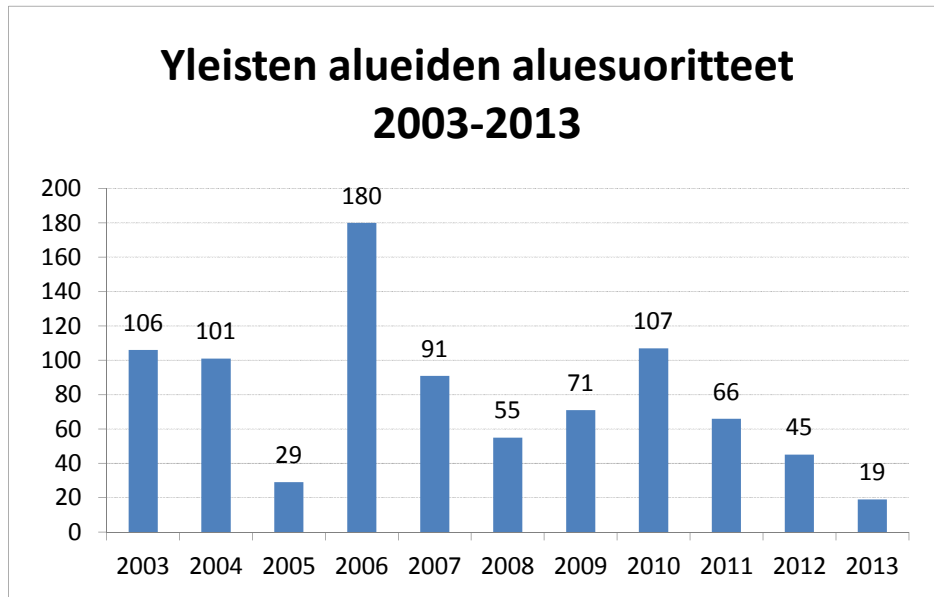
Lain kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta mukaiset velvoitteet alkavat, kun katu tai kadun osa täyttää maankäytön tarpeen ja kunnan kadunpito päätös on tehty. Samalla katu tulee luovutetuksi yleiseen käyttöön. [10, 85 §.]

Maantie voidaan muuttaa kaduksi kunnan kadunpito päätöksellä, jos se on asemakaavassa osoitettu kaduksi. Maantie lakkaa ja tiealue siirtyy kunnan omistukseen, kadunpito päätöksen tullessa voimaan. [10, 86a §.]

## 5 Tilanne Helsingissä

Helsingin kaupungin asemakaavoitetulla alueella tapahtuvia kiinteistötoimituksia tekee Kiinteistöviraston kaupunkimittaustalouden kiinteistömuodostustoimisto. Kiinteistön-

muodostustoimistossa työskentelee kolme varsinaista toimitusinsinööriä, ja toimituksia tekee myös kiinteistönmuodostustoimiston kaksi kiinteistöinsinööriä. Kiinteistönmuodostustoimistossa tehtiin tonttien lohkomisia 395 vuonna 2013. Yleisten alueiden suoritteiden tavoite on vuodelle 2013 ollut 100 aluetta, suoritteeseen lasketaan alueet, joita yhdessä toimituksessa voi olla useita.



Kuva 2. Yleisten alueiden lohkomistoimitusten aluesuoritteet vuosina 2003–2013 (Helsingin kaupunki)

Kuva 2 ilmaisee suoritettujen yleisten alueiden lohkomisten määrän vuosina 2003–2013, vuotuinen tavoite on voinut vaihdella, mutta toimitusmäärissä on melkoisesti hajontaa ja sadan ylittäviä vuosia on ollut vain neljä.

Kiinteistönmuodostustoimisto toimii Helsingin kaupungingeodeetin alaisuudessa, kiinteistönmuodostustoimisto on yksi neljästä geodeetin johtamasta toimistosta, muut toimistot ovat karttatoimisto, maastomittaustoimisto ja paikkatietotoimisto. Kiinteistönmuodostustoimisto on jaettu kolmeen jaokseen; kiinteistönmuodostus-, kiinteistörekisteri- ja laskentajaokseen. Kiinteistönmuodostusjaoksessa työskentelevät toimitusinsinöörit, toimitusvalmistelijat ja toimitusvastaava. Kiinteistönmuodostusjaos tekee lakisääteisiä kiinteistötoimituksia, kiinteistöselvityksiä ja antaa erilaisia lausuntoja. Kiinteistörekisterijaoksessa työskentelevät kiinteistörekisterinhoitajat, jotka vastaavat toimitusten rekisteröinnistä sekä muista kuntarekisterin ja kiinteistörekisterin ylläpitotehtävistä. Laskentajaoksessa laaditaan tonttijakoja, tehdään asemakaavalaskentaa ja ylläpidetään suunnitelmarekisteriä.

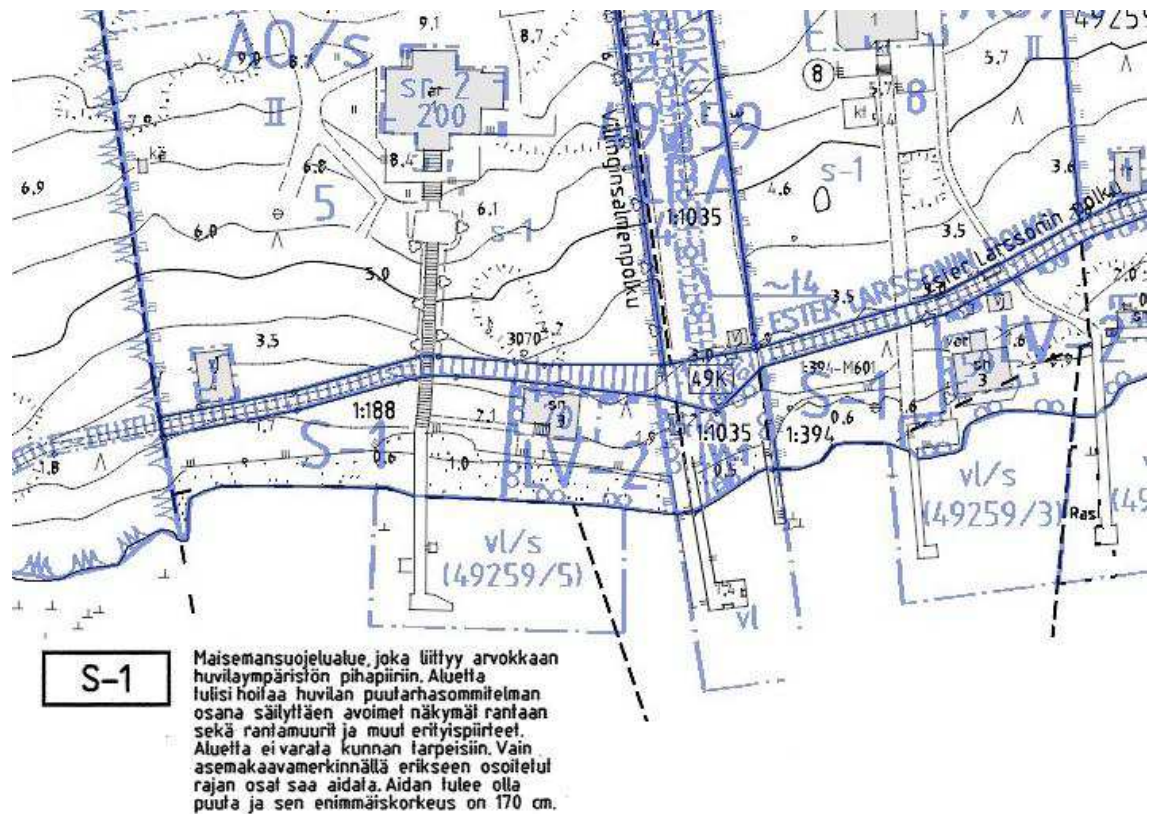
Kaupunkimittausosastolla on tapahtunut muutoksia henkilöstössä viime aikoina. Toinen toimitusvalmistelija ja yksi kolmesta toimitusinsinööristä on vaihtunut viime vuoden aikana. Lisäksi ohjelmistojen uusien versioiden käyttöönotto on osaltaan rikkonut vakiintuneita toimintatapoja. Yleisten alueiden lohkomistoimituksia ei ole vielä tehty kovin montaa uusilla järjestelmillä, joten rutiinien puute saattaa osaltaan vaikuttaa siihen, että yleisien alueiden suoritteet ovat olleet vaatimattomia.

## 5.1 Lohkomattomat yleiset alueet

Niiltä osin kuin Helsingin kaupungin omistamilta maa-alueilta on yleisiä alueita lohkomatta omiksi kiinteistöikseen, tähän on syynä pääosin henkilöresurssien kohdentaminen hakemuksesta tehtäviin toimituksiin. Tonttien lohkomisia ja muita tilaustöitä on tehty suuremmalla prioriteetilla ja yleisten alueiden lohkomisia on tehty lähinnä silloin, kun muilta kiireiltä on jäänyt aikaa. Katualueet on pyritty muodostamaan kiinteistöiksi ensimmäisenä voimaantulleesta asemakaavasta, jolloin kiinteistörakennetta on saatu selvemmäksi. Ensimmäisen asemakaavan kyseen ollessa katualueiden toimituksen vireilletuloa tarvitaan katualueiden haltuunotossa, mikäli kaava-alueella on yksityistä maanomistusta.

Helsingissä on joitakin osa-alueita, joilla ei ole lohkottu käytännössä ollenkaan katualueita, jotka ovat pääosin kaupungin omistuksessa, esimerkiksi Pihlajamäki. Toisilla alueilla taas kaikki kadut on lohkottu asianmukaisesti. Lohkomattomien yleisten alueiden tilanne vaihtelee kaupungin sisällä alueittain.

Helsingissä on kaavoitettu myös yleisiä alueita yksityisten maanomistajien maille, joita ei ole tarkoitettu kunnan omistukseen. Tällaista yleistä aluetta ei voida merkitä yleiseksi alueeksi kiinteistörekisteriin nykyisen lainsäädännön mukaan, vaan se olisi muodostettava tilaksi kiinteistörekisteriin.



Kuva 3. Ajantasa-asetmakaava ja kantakartta sekä kaavamääräys (Helsingin kaupunki)

Laajasalon Jollaksessa on kaavoitettu rantaan S-1 maisemansuojelualue, joka on yksityisessä omistuksessa ja jota ei ole tarkoitettu kunnan käyttöön (kuva 3). Asemakaavaselostuksessa määritellään, että aluetta ei varata kunnan tarpeisiin. Aluetta ei siitä syystä voida muodostaa asemakaavan mukaiseksi yleiseksi alueeksi.

Yleisten alueiden lohkomisia hankaloittavat vuokraoikeuksien kirjaukset, joita Helsingin omistamilla maa-alueilla esiintyy. Niitä on etenkin alueilla, joilla on vanhaa teollisuutta. Vuokraoikeudet täytyy selvittää ennen lohkomistoimitusta tai sen yhteydessä ja mahdollisesti järjestellä uudelleen. Vuokra-alueista pidetään indeksikarttaa kiinteistörekisterijaojen toimesta. Vuokraoikeuksiin voi kohdistua myös kiinnityksiä.

Katualueita on muodostettu aikaisemmin myös kiinteistötunnuksella 91-kaupunginosa-9901-100 eli esimerkiksi 20. kaupunginosa Länsisataman katuja on tunnuksella 91-20-9901-100, tällöin alue on kiinteistörekisterissä omana kiinteistönään yksikkönumerolla 100, eikä 0 kuten muut katualueet JHS-suosituksen mukaan on merkitty. Näitä katualueita ei voida suoraan muuttaa 0-tunnukselle. [20]

## 5.2 Liitosalueet

Helsingin kaupunkivaltuusto päätti 21.6.2006 esittää valtioneuvostolle kuntajakomuutosta, jossa Sipoosta ja Vantaasta liitettäisiin alueita Helsinkiin. Valtioneuvosto on päättänyt 28.6.2007, että kuntajakolain nojalla Helsingin kaupunkiin voidaan liittää Västerkullan kiilan alue Vantaan kaupungista ja Sipoon kunnan lounaisosa. Päätöksestä valittiin Korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka kuitenkin hylkäsi valitukset. Alueliitos tapahtui virallisesti 1.1.2009, jolloin yhteensä noin 32 km<sup>2</sup> maa-alueita liitettiin Helsinkiin. [21]

Liitosalueella ei ole lohkottu yleisiä alueita muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Liitetyillä alueilla on voimassa vanhoja rakennuskaavoja, jotka ovat tulleet MRL 213 §:n mukaan voimaan asemakaavoina, joilla ei ole sitovaa tonttijakoa. Liitosalueilla on meillä alueen kuntien (Helsinki, Sipoo ja Vantaa) yhteinen yleiskaavan laatimisprosessi. Yleiskaavasta on valmistunut kaavaluonnoskartta alkuvuodesta 2012, varsinaisen yleiskaavaluonnoksen pitäisi valmistua keväällä 2014. [22] Yleiskaavan jälkeen alueelle laaditaan uudet asemakaavat.

Liitosalueilla tehdään rajamerkkien kartoitusta johtuen siitä, että myös liitosalueen tonttijaot laaditaan sitovina, jolloin mittausten tarkkuusvaatimus on suurempi kuin Sipoon kunnan aikana. Ennen asemakaavalaskentaa tai muuta toimenpidettä, on alueilta pyydetty rajamerkkien kiinniottoa eli kartoitusta. Maastossa käydään etsimässä ja kartoittamassa löytyvät rajamerkit. Liitosalueen kiinteistöjen rajapyykit voivat olla esimerkiksi isojaon aikaisia ja sijaintitiedoiltaan hyvin epämääräisiä, mahdollisesti ilmakuvilta tulkituista. Siten ennen mitään kiinteistönmuodostamiseen liittyviä toimenpiteitä alueella rajapisteet kartoitetaan ja muutokset korjataan pisterekisteriin.

## 5.3 Kiinnitykset

Kaupungin hankkimien määräalojen kiinnityksiä ei ole kuoletettu, ja alueisiin voi kohdistua usein huomattavia saamisia, jotka estävät lohkomisen. Määräalojen kauppakirjoissa on käytetty kirjausta ”määräala myydään kiinnityksistä ja muista rasituksista sekä rasiitteista vapaana”. Jos kiinnitykset halutaan kuolettaa lohkomistoimituksen yhteydessä pantinhaltijan suostumuksella, tulee panttikirjojen olla toimituksessa mukana ja toimituksen jälkeen panttikirjat tulee viedä kirjaamisprosessiin Maanmittauslaitokselle. Käytännössä tätä on mahdotonta toteuttaa, koska kiinnityksiä voi olla miljoonien euro-

jen edestä ja panttikirjat ovat velkojen hallinnassa. Pantinhaltijan edustajan tulisi käytännössä olla toimituksessa ja kirjaamisessa mukana vahtimassa panttikirjoja, tällainen järjestely voi olla epämieluisaa ja kallista. [23; 17, 2.15.1.2.1.]

Kiinnitysten vapauttamista lohkomisen yhteydessä käsitellään KML 28 §:ssä lohkokiinteistö voidaan vapauttaa kantakiinteistöön kohdistuvista kiinnityksistä jos määräalaa ei kohdistu panttioikeutta kyseisen kiinnityksen perustella tai jos pantinhaltija on antanut suostumuksensa. Tapauksessa jossa kantakiinteistö selvästi riittää vastaamaan emäkiinteistöön kohdistuvista kiinnityksistä, voidaan lohkokiinteistöön kohdistuvista kiinnityksistä ilman pantinhaltijan suostumusta toimitusinsinöörin päätöksellä. Lakitekstissä käytetty sanamuoto ”selvästi riittää vastaamaan”, tarkoittanee melko pientä, muutaman neliön kaistaletta tai palasta. [6, 28§.]

#### 5.4 Maanomistus Helsingissä

Helsingin kaupunki omistaa 66 % hallintoalueellaan olevasta maasta, kaupungin maa-alueiden pinta-ala on 21 300 ha joista kaupunki omistaa 13 980 ha eli noin 66 % ja vesialueiden pinta-ala on 50 300 ha joista kaupungin omistuksessa 15 515 ha eli 31 % [24]. Maanhankinnasta ja lunastuksien alullepanosta vastaa Kiinteistöviraston tontti-osaston maanhankintatoimisto.

## 6 Prosessi kaupunkimittausosastolla

Osana tätä työtä olen selvittänyt yleisten alueiden lohkomisprosessia pääpiirteittäin Helsingin kaupungin kiinteistöviraston kaupunkimittausosaston kiinteistönmuodostamistoimistossa. Prosessin vaiheisiin olen päässyt sisälle keskustelemalla, tutustumalla ja mahdollisuuksien mukaan osallistumalla eri työvaiheisiin. Olen myös tutustunut aikaisemmin tehtyihin toimituksiin insinööriyön ohessa.

### 6.1 Prosessin kuvaus

Lohkomisprosessin työvaiheet kaupunkimittausosastolla jakautuvat osittain toimitusvalmistelijan, asemakaavalaskijan, kiinteistörekisterinhoitajan ja toimitusinsinöörin vastuulle. Lisäksi jos maastotöitä on tarpeen tehdä, tulee maastomittaustoimisto mukaan



siltä osin. Toimituksen arkistointi- ja laskutusvaiheen työtehtäviä suorittaa osittain arkistohoitaja.

#### 6.1.1 Vireilletulo

Kiireelliset lohkomispyynnöt hoidetaan tärkeysjärjestyksessä ensimmäisenä. Esimerkiksi tonttiosasto voi tarvita lohkomistoimituksen aloittamista haltuunottoa varten tai rakennusvirasto lohkomista kadunrakentamista varten. Lisäksi asemakaavojen muuttuminen luo tarvetta yleisten alueiden lohkomisille, joskaan kaikkea ei pystytä tekemään eikä ole tarkoituksenmukaista tehdä heti.

Kiinteistönmuodostamistoimiston toimintamalli on, että voimaantulevista uusista asemakaavoista pyritään lohkomaan katualueet ensimmäisenä, jotta uuden alueen kiinteistörakennetta on helppo lähteä toteuttamaan siitä eteenpäin. Muilta osin kiinteistönmuodostamistoimistolla valitaan lohkontavia yleisiä alueita tarveharkinnan mukaan, pääsääntöisesti toimitusinsinööri tai toimitusvalmistelija tarkastelee sopivia alueita ja lohkomisen edellytysten täyttymistä. Joissain tapauksissa voidaan lohkontavaksi aiottavasta alueesta tehdä laskenta ennen edellytysten selvittämistä, mikäli alue on monimutkainen. Kiinteistönmuodostustoimiston asiakaspalveluun tulee myös sähköisesti tieto lainhuudoista Helsingin kaupungin hankkimista määräaloista. Lainhuudon kohteesta selvitetään yleisen alueen kaavayksikkö ja voimassa oleva asemakaava. Selvitettyt lainhuudot laitetaan lainhuutokansioon odottamaan edellytysten ja tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden määrittämistä tässä vaiheessa. Erikoistapauksissa maanomistaja voi hakea yleisen alueen lohkomista.

Toimituksen hakijana on käytännössä aina kaupungingeodeetti, Helsingin kaupungin kiinteistötoimen johtosäännössä on määritelty kaupunkimittausosaston osastopäällikön tehtäväksi käyttää kaupungin puhevaltaa kiinteistönmuodostamislaisissa tarkoitetuissa kiinteistötoimituksissa ja toimenpiteissä. [25] Lain mukaan kiinteistörekisterinpitäjä voi hakemuksetta määrätä yleisen alueen lohkomisen suoritettavaksi. Tätä ei kuitenkaan ole sovellettu kaupunkimittausosastolla. [6, 22 §.]

Toimitusinsinööri tai toimitusvalmistelija tarkastelee lohkontavaksi aiottua yleistä aluetta. Millä laajuudella alueet kannattaa ottaa toimitukseen mukaan. Toimitukseen otettava aluerajaus pyritään muodostamaan siten, että mahdollisuuksien mukaan koko samalla tunnuksella oleva puisto tai muu yleinen alue tai katualue lohkontaisiin samassa toimi-

tuksessa. Mikäli jokin osanen ei esimerkiksi ole kaupungin omistuksessa, voidaan se kuitenkin jättää toimituksesta pois. Muodostajakiinteistöjen määrä yritetään pitää toimitusta ja rekisteröintiä ajatellen järkevänä, noin kymmenessä. Ennen varsinaista valmistelua toimitusvalmistelija selvittää lohkomisen edellytykset, eli voidaanko toimitus viedä sellaisenaan loppuun asti. Edellytyksinä on, että lohkontavaan alueeseen ei kohdistu kiinnityksiä eikä vuokraoikeuksia ja että alueet ovat kaupungin omistuksessa. Valmistelua ei kannata viedä kovin pitkälle, jos ilmenee, että edellytykset lohkomiselle eivät täyty.

Jos käytettävät yleisen alueen laskupaperit ovat vanhoja, on pyydettävä, että laskija tarkistaa laskennan ajantasaisuuden, lähinnä ympäröivän kiinteistörakenteen muutokset. Koordinaatistomuunnosta edeltävät laskennat on käsiteltävä uudelleen. Niille tulee tehdä koordinaatistomuunnos, ja mitat ja pinta-alat on korjattava sekä pinta-ala-paperit laskettava uudelleen. MicroStationin versionvaihdosta edeltävät laskennat lienee helpompaa tehdä alusta uudelleen.

### 6.1.2 Laskenta

Yleisen alueen laskennan tarkoituksena on selvittää lohkontavien alueiden rajat, rajamitat, rajapisteet, pinta-alat ja kiinteistönmuodostus. Laskennan tuloksena tehdään DGN-muotoinen laskentakartta ja ns. luuranko-tiedosto, jota käytetään toimituskartan tekemisessä. Lisäksi laskennasta tuotetaan laskentapaperi, jossa on eritelty kiinteistönmuodostus rajapisteineen ja -mittoineen. Yleisten alueiden laskentaa tehdään Bentley MicroStation V8i- ja StellaMap-ohjelmalla, johon on räätälöity sopivia työkaluja kaupunkimittausosaston käyttöön.

Yleisen alueen laskennassa StellaMap -ohjelmalla aloitetaan hakemalla juokseva tiedostonimi kyseisen kaupunginosan tietyn yleisen alueen laskennalle. Ohjelmassa ladataan kyseisen kaupunginosan kaavayksikkökartta, kantakartta sekä pisterekisteri referenssitiedostoksi. Pisterekisteristä poimitaan alueen reunapisteet ja leikkauspisteet aktiivitiedostolle. Tämän jälkeen voidaan viivatyökalulla piirtää alueen ulkorajat. Huomiota kannattaa kiinnittää kaarten säteisiin ja niiden päätepisteisiin. Koordinaatistomuutoksesta johtuen kaaren säteet eivät aina pidä paikkaansa, jos kaaria piirretään vanhojen pisteiden kautta. Koordinaatistomuunnoksessa kaikki etäisyydet ovat pienentyneet hieman. Kun alueen rajat on saatu piirrettyä, voidaan alueesta muodostaa StellaMap-kaavayksikköalue. Alueen tietoihin syötetään tai kaavayksikön kaavan mukainen

käyttötarkoitus, tieto voimassaolosta, voimassa olevan asemakaavan tunnus sekä kaupunginosa, sijaintialue, ryhmätunnus sekä yksikkötunnus. Alueesta voidaan laskentatyökalulla laskea pinta-ala sekä rajojen mitat, joita käytetään laskentapaperin tekemiseen. Alueen muodostajakiinteistöistä täytyy luoda alue-kohde laskentaa varten, jotta muodostajakiinteistöjen pinta-alat saadaan laskentapaperille. Alueita ei kuitenkaan tarvita muuhun, eli ne voidaan poistaa. Laskija myös laskee erikseen mahdollisten lakanneiden yhteisten alueiden pinta-alat.

Toimituskarttaa varten laskija laatii luuranko-tiedoston, johon tulee alueen rajapisteet, rajaviivat rajamittoineen ja alueen pinta-ala.

Laskija luo viimeisenä vaiheena laskentakartan, jossa esitetään alueen rajaviivat, siten, että erotellaan viivatyypillä, onko raja olemassa olevaa rajaa vai uutta rajaa. Laskentakartalle tulee näkyviin muodostajakiinteistöjen rajat ja kiinteistötunnukset sekä naapuri-kiinteistöt ja niiden tunnuksat. Laskentakartalle listataan rajapisteiden koordinaatit eli tehdään koordinaattiluettelo ja muodostusluettelo, jossa listataan, kuinka paljon mitäkin muodostajakiinteistöä sisältyy alueeseen.

Lopuksi laskentakartta ja pinta-alapaperit kootaan kansilehden kanssa pdf-tiedostoksi, joka tallennetaan verkkolevylle laskenta-arkistoon.

Osana laskijan työtä on tehdä asemakaavalaskentaa, jossa kaavoittajan tekemä asemakaava tulkitaan numeeriseen muotoon, sovittaen se olemassa olevaan kiinteistö- rakenteeseen ja pisterekisteriin. Kaupunkimittausosastolla on ratkaistu asia siten, että asemakaavalaskenta tehdään kokonaan omana työvaiheenaan, ennen lohkomistoimintuksia. Asemakaavoista selvitetään kaava-alueen ulkorajat, tonttien ja yleisten alueiden kaavayksiköiden rajat ja pinta-alat. Kaavayksiköiden kiinteistönmuodostus selvitetään ja syötetään tarvittavat tiedot Facta-kuntarekisteriin. Kaavalaskennassa luodaan pisterekisteriin tarvittavat tonttipisteet sekä yleisten alueiden pisteet. Lisäksi muodostajakiinteistöjen leikkaaville rajoille luodaan leikkauspisteet. Kaavalaskennassa kaavayksiköistä luodaan aluekohde StellaMapin aluetyökalulla. Alueet siirretään FACTA.dgn-tiedostoon, josta suunnitelmarekisterinhoitaja siirtää alueet oikean kaupunginosan kaavayksikkökartalle.

### 6.1.3 Toimituksen valmistelu

Kun laskija on saanut laskupaperit valmiiksi, voi toimitusvalmistelija tehdä Facta-toimitustieto-osaan toimitushakemuksen. Hakemuksen toimenpidelajiksi kirjataan yleisen alueen lohkominen ja hakemuksen tyyppiä kaupungin hakemus ja hakijaksi kaupungingeodeetti. Toimitukset tulevat vireille, kun Facta-toimitusosaan luodaan uusi toimitus, jolloin toimitus saa myös toimitusnumeron ja kirjauspäivämäärän. Toimitusmääräys syntyy siitä, kun toimitusosaan merkitään toimituksen suorittava toimitusinsinööri. Toimitusinsinöörit ottavat oman aluejakonsa mukaan toimituksia tehtäväkseen. Toimituksen eri vaiheiden päivämäärät merkitään Factan toimitusdiariin.

Ennen hakemusvaihetta Facta-kuntarekisteriin on perustettava keinokaavayksikkö lohottavalle yleiselle alueelle, mikäli alue ei vastaa asemakaavan mukaista kaavayksikköä. Itsenäiset kaavayksiköt on yleensä jo luotu kuntarekisteriin kaavalaskentavaiheessa tai suunnitelmarekisterinhoitajan toimesta.

Toimitusvalmistelija tulostaa KTJ:stä muodostajakiinteistöjen lainhuudot, rasiustodistukset sekä kiinteistörekisteriotteet toimitusasiakirjoihin liitettäväksi. Toimituksen dokumentit kootaan kansilehtien väliin.

Arkistotutkimuksessa selvitetään kohdistuuko muodostajakiinteistöihin aikaisemmissa toimituksissa perustettuja rasiitteita sekä pyritään selvittämään rasiteosapuolet. Jos rasiitteet ovat epäselviä tai alueella on mahdollisia yksityistien tiekuntia, voidaan toimitus joutua kuuluttamaan. Arkistotutkimusta tehdään arkistoitujen toimituspöytäkirjojen ja -karttojen sekä KTJ:n tietojen avulla.

Toimitusinsinööri voi alkaa valmistella toimituspöytäkirjaa Facta-kuntarekisterissä valmiiden mallipohjien avulla. Toimituspöytäkirjaan on hyvä tuoda oleelliset toimitukseen liittyvät asiat etukäteen, jotta asiat tulevat käsiteltyä varmasti toimituskokouksessa.

Mikäli toimituskokouksesta on tarpeen tiedottaa, toimitusvalmistelija selvittää mahdolliset asianosaiset, joista toimitusinsinööri ratkaisee, kenelle tiedotetaan. Factasta saadaan tulostettua kutsukirjeet, jotka toimitetaan postiin.

#### 6.1.4 Toimituskartan laadinta

Toimitusvalmistelija alkaa laatia alustavaa toimituskarttaa laskijan luuranko-tiedoston perustella, ja toimituskartan valmistelu voidaan aloittaa ennen toimituskokousta. Toimituskarttaa varten on selvitettävä aikaisemmissa toimituksissa määräytyneiden pyykkien ominaisuustiedot. Samalla pisterekisteriin päivitetään pyykkien ominaisuustietoja, pyykkien rakenne, rakennusalue ja olemassaolo. Tämän jälkeen voidaan luoda uusi tiedosto, jonka taustalle ladataan kantakartta, johtokartta ja pisterekisteri. Taustakartoilta leikataan tarvittavat alueet ”kohdealue”-työkalulla aktiivitiedostolle. Sen jälkeen voidaan poimia pisterekisteristä rajapisteet tiedostolle. Pisteille lisätään ominaisuustietoihin rakenne, rakennusalue ja rajapisteen RSK-luku, mikäli se on tiedossa. Tiedostolle poimitaan kiinteistörajat luuranko-referenssitiedostosta tai ne voidaan piirtää uudelleen. Rajoille lisätään rajamitat. Kiinteistön alueesta luodaan StellaMap aluetoiminnolla kiinteistöalue. Alueelle tulee yleisen alueen kiinteistötunnus, tai jos kyseessä on katu, katuun lisättävän alueen kuntarekisterissä käytettävä tunnus. Kuvalle lisätään lopuksi nimiö ja koordinaattilistaus, jossa on pyykkien rakennetiedot.

#### 6.1.5 Hakemus

Factan toimitustieto-osasta saadaan tulostettua toimitushakemus. Hakijana on yleensä Helsingin kaupunki, jolloin kaupungingeodeetti allekirjoittaa hakemuksen. Hakemus liitetään toimitusasiakirjoihin.

#### 6.1.6 Tiedottaminen ja toimituskokous

Toimitusinsinööri päättää toimituskokouksen ajankohdan ja kirjaa sen Facta-toimitusosaan. Toimitusinsinööri myös päättää tiedottamisesta ja kuuluttamisesta, jotka voivat olla tarpeen siinä tapauksessa, jos asianosaisina on muita kuin kaupungin omistamia kiinteistöjä. Lista toimitukseen kutsuttavista annetaan toimitusvalmistelijalle, joka hoitaa kutsukirjeiden tekemisen ja lähettämisen. Sellaisissa tapauksissa, joissa toimitus joudutaan kuuluttamaan, esimerkiksi yksityisteiden osakaskuntien vuoksi, kuulutus julkaistaan sanomalehdessä.

Toimituksessa käydään asianosaisille läpi toimituksen tarkoitus ja se mitä toimitus koskee. Toimituksessa todetaan koollekutsuminen ja asianosaiset sekä toimitusmiehet. Sen jälkeen kokouksessa käydään läpi toimituksen edellytykset, maanomistus, eli millä

perustella lohkottavat alueet ovat kunnan omistuksessa, kiinnitykset ja niiden käsittely ja rekisteröintilausunto, jossa toimitusinsinööri päättää, voidaanko toimitus rekisteröidä. Perusedellytysten jälkeen käsitellään mahdolliset lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin merkinnät. Rajat käydään läpi kartalta tai maastossa, mikäli kokouksessa pidetään maastokatselmus sekä suoritetaan mahdolliset rajankäynnit ja määrätään uudet rajat. Toimituksessa käydään läpi tämän jälkeen muodostajakiinteistöjen pinta-alat ja osuudet yhteisiin alueisiin. Jos yleiseksi alueeksi lohkottavalla muodostajakiinteistöllä joka lakkaa on osuus yhteiseen alueeseen, se siirretään johonkin muuhun saman omistajan omistamaan kiinteistöön, koska yleisellä alueella ei voi olla osuutta yhteiseen alueeseen. Toimituksessa käsitellään vielä vanhat oikeudet, jotka koskevat muodostajakiinteistöjä. Rasitteista käsitellään niiden kohdistuminen ja mahdollinen raukeaminen tai poistaminen. Toimitus lopetetaan mahdollisten jatkokokousten jälkeen ja osallisille annetaan tiedot muutoksenhausta. Toimituskokouksen jälkeen toimitusinsinööri viimeistelee toimituspöytäkirjan.

#### 6.1.7 Maastotyöt

Toimituksen asianosaisilta tiedustellaan toimituskokouksessa, onko tarvetta merkitä maastoon yleisen alueiden pyykkejä, siltä osin kuin se rajoittuu asianosaisen maanomistukseen. Tällaisessa tapauksessa toimituskokous keskeytetään, tehdään maastotyöt ja sen jälkeen pidetään jatkokokous. Pääsääntöisesti rajapisteitä ei merkitä kuitenkaan maastoon, etenkin jos alueet rajoittuvat kaupungin maanomistukseen. Usein ensimmäisen asemakaavan mukaiset alueet, jotka lohkotaan heti kaavan lainvoimaistuttua, ovat vielä rakennusvaiheessa. Tällöin rajamerkit todennäköisesti vahingoittuisivat ja katoaisivat rakennustöiden yhteydessä, joten niitä ei merkitä maastoon. Jos yleinen alue rajoittuu tontteihin, on maastotyöt periaatteessa jo tehty tonttien mittausten yhteydessä. Pyyntö maastomittaustoimistoon pyritään lähettämään mahdollisimman pian, jos maastotöitä on tarve tehdä, jotta mahdollisiin kiireisiin voidaan varautua.

Mikäli toimituksessa on tarpeen tehdä maastotöitä, lähetetään pyyntö maastomittaustoimistoon, jossa geodeettinen laskija tekee tarvittavat laskennat maastomittausryhmää varten. Maastotietoihin liitetään johtokartta, jotta rajamerkkejä ei lyödä maanalaisiin rakenteisiin. Yleisten alueiden kohdalla yleensä mitataan vain maanomistajien pyytämät rajapyykit, jotka mittausryhmä merkitsee ja rakentaa paikalleen. Tonttipyykkien kohdalta mitataan myös vallitseva maastonkorkeus kantakartalle päivitettäväksi.

Maastotyöt suoritetaan takymetrimittauksin, jotta rajapiste saadaan merkittyä riittävällä tarkkuudella maastoon. Maanmittauslaitoksen kaavoitusmittausohjeissa määritellään, että mittausluokka 1:n tasoissa rajamerkkien merkintämittauksissa pistekeskivirheen tulle olla  $\leq 40$  mm. Mittauksissa on huomioitava, että takymetrin orientoinnin tarkkuus on riittävä. [28]

#### 6.1.8 Rekisteröinti

Toimituksen asianosainen saa hakea muutosta toimituksessa tehtyyn ratkaisuun 30 päivän ajan toimituksen lopettamisesta. Toimituspöytäkirjaan liitetään valitusosoitus ja valitusajan jälkeen toimitus voidaan rekisteröidä. KML 192 §:n perusteella toimitus voidaan rekisteröidä ennen valitusajan päättymistä jos kaikki asianosaiset ovat hyväksyneet toimituksen. Kaupungin omistamien kiinteistöjen osalta toimitukset voi hyväksyä geodeetin päätöksen mukaan tietyt virkasuhteessa olevat henkilöt. Lausuntoon on kirjattu toimituksen hyväksyminen ja, että siitä ei valiteta. Periaatteena on, että toimitukset hyväksyy jonkin toisen jaoksen työntekijä.

Kiinteistörekisterinpitäjä toteaa vielä toimituspöytäkirjaan liitettävällä lausunnollaan, että toimitus täyttää KML:n ja KMA:n mukaiset vaatimukset rekisteröintiä koskien.

Rekisteröinnissä siirretään toimituksen tiedot Facta-kuntarekisterin toimitustieto-osasta kiinteistöosaan, jolloin uusi kiinteistö on rekisterissä vireilläolevana. Factasta luodaan rekisteritietojen ylläpitoviesti KTJ-rekisteröintiä varten. Lisäksi luodaan ylläpitoviesti toimituskartan muodostettavasta kiinteistön alueesta, rajoista ja rajapisteistä. Tarvittaessa lähetetään tiedot toimituksesta maistraattiin rakennusrekisterin ylläpitoa varten, jos yleisellä alueella sijaitsee rakennuksia. Kuntarekisterin tiedot on tarkoitettu Helsingin sisäiseen käyttöön. Jotta toimituksen tiedot tulee kirjattua kiinteistörekisteriin KRL 1 §:n mukaisesti, täytyy tiedot siirtää ja rekisteröidä KTJ:ään. Rekisteröinnissä hyödynnetään em. rekisteri- ja sijaintitiedot sisältäviä kuntajärjestelmistä tuotettuja ylläpitoviestejä. KTJ:ssä rekisteröidään myös mahdolliset rasitteet, jotka ovat toimituksessa muuttuneet tai lakkautettu sekä kohdistetaan ne tarpeen mukaan. Rekisterinhoitaja lisää manuaalisesti mahdollisen puiston nimen ja yleisen alueen lisäosan tunnuksen KTJ:n tietoihin.

Kun tiedot ovat rekisteröityneet KTJ:ään, tulee Factaan KTJ:stä paluusanoma, josta Factaan päivitetään toimituksen rekisteröintipäivä ja muodostajakiinteistöjen lakkaa-

mispäivät, jos sellaisia on. Jos joku asianosainen on pyytänyt ilmoitusta rekisteröinnin suorittamisesta, sellainen toimitetaan.

Jos toimituksessa on tehty päätös, jossa vuokraoikeuden kohdistuminen on muuttunut, lähetetään siitä tieto Maanmittauslaitoksen kirjaamispuolelle.

#### 6.1.9 Arkistointi

Alkuperäiset toimitusasiakirjat sidotaan ja arkistoidaan kaupunginosan ja yleisen alueen tunnuksen perustella yleisten alueiden toimitusarkistoon. Toimituspöytäkirja karttoineen skannataan kaupunkimittausosaston digitaaliseen toimitusarkistoon ja lähetetään mikrofilmattavaksi. Kantakarttaan tehtävät muutokset uusille rajoille ja tunnuksille tehdään karttatietojaouksessa. Yleinen alue merkitään päivityslistaan, jonka mukaan kantakartan muutokset tehdään.

## 7 Prosessin eheyttäminen

### 7.1 Päällekkäiset työvaiheet

Kaupunkimittausosaston yleisten alueiden lohkomisprosessissa esiintyy joitakin osittain päällekkäisiä työvaiheita toimituskartan, laskentakartan ja asemakaavalaskennan osalta. Asemakaavojen rajat ja kaavayksiköt otetaan laskentaan geodeettisena laskentana jo ennen kaavan vahvistumista, yleensä kaavojen tullessa hyväksytyksi kaupunkisuunnittelulautakunnassa, kaupunginhallituksessa tai -valtuustossa. Kaavat otetaan laskentaan siinä vaiheessa, kun kaavan paperikopiot saapuvat kaupunkimittausosastolle.

Toimitusvalmistelussa rasitteet on tarkastettava muodostajakiinteistöjen osalta jokaisessa toimituksessa. Kun kerran tarkastetut rasitteet olisi mahdollista lisätä karttapohjalle, olisivat nämä valmiiksi käytettävissä, tai jos rasitteista laatii sopivan tietokannan, mistä näkee valmiiksi, mikä kohdistuu mihinkin. Yleisissä alueissa on usein paljon samoja muodostajakiinteistöjä, sillä kaupungin omistamat kiinteistöt ovat usein laajoja. Yleisten alueiden toimituksia kannattaa tehdä mahdollisuuksien mukaan kerralla samalta alueelta useita, koska samat muodostajakiinteistöt usein sisältyvät useaan yleiseen alueeseen.



### 7.1.1 Asemakaavalaskenta

Yleisen alueen laskennassa tehdään jossain määrin sama työvaihe uudelleen, kuin asemakaavalaskennassa, jossa on jo käsitelty yleisiä alueita laskemisen kannalta. Yleisen alueen laskennassa kaavayksikön rajat luodaan rajaviivatyökalulla, käyttäen oikeata rajatyyppiä (uusi, yhtyvä, poistuva, tai toteutumaton) pisterekisterin rajapisteiden kautta. Alueesta tehdään kaavayksikköalue. Taustalle otetaan kaavayksikkökartta, asemakaavat, pisterekisteri ja kantakartan lehdet. Pisterekisterin pisteet poimitaan laskentatiedostolle. Asemakaavalaskennassa tulee kyseisen asemakaavan yleiset alueet laskettua samalla tapaa kuin yleisen alueen laskennassa. Asemakaavalaskennassa selvitetään asemakaavan kaikki tontit ja yleiset alueet, eli niiden pinta-alat ja rajapisteet sekä kiinteistönmuodostus. Yksi työvaihe on luoda uudet rajapisteet alueille, jotka lisäävät pisterekisteriin.

Suunnitelmarekisterinhoitaja seuraa kaavojen käsittelylistoja kaupunkisuunnittelulautakunnalle. Kaavapiirroksen saapuessa rekisterinhoitajalle hän lisää Factan suunnitelmaosaan kaavan uudet ja mahdolliset kumoutuvat kaavayksiköt. Kaavojen käsittely aloitetaan usein jo ennen asemakaavan hyväksyntää. Yleisille alueille haetaan seuraava vapaa kaupunginosan mukainen tunnus, ja jos yleinen alue liittyy olemassa olevaan alueeseen, voidaan käyttää vanhaa tunnusta. Asemakaavalaskennassa lasketaan yleisten alueiden muodostuminen kertaalleen kaavan tullessa kaupunkisuunnittelulautakunnalta, tästä ei ole kovin pitkä matka laskentapapereiden tekemiseen.

Jos asemakaavojen tilannetiedot olisivat paremmin selvillä kiinteistönmuodostusjaoksella, kaavan vahvistuessa olisi sopivat yleiset alueet mahdollista lohkoa saman tien, eikä tietoa tarvitsisi odotella muita reittejä pitkin. Vahvistuneiden asemakaavojen yleiset alueet voisivat tulla myös helpommin tehtyä heti, eivätkä ne jäisi roikkumaan ja kerryttämään tekemättömiä alueita. Laskija voisi lisäksi kaavaa laskiessa tarkistaa yleisten alueiden lohkomisen edellytykset eli tehdä osittaista toimitusvalmistelua jo tässä vaiheessa. Asemakaavalaskijan tehtävänä olisi siis lohkomisen edellytysten tarkastaminen. Sopivan alueen löydyttyä asemakaavalaskija voisi koota toimitusinsinöörille alustavan paketin, jota päästään sitten valmistelevaan.

### 7.1.2 Toimituskartan ja laskentakartan erot ja sisällölliset merkitykset

Kiinteistönmuodostamisasetuksen 47 § ja 48 § käsittelevät lohkomisen toimituskartan sisältöä. Ulkonäöllisesti laskentakartta ja toimituskartta eroavat hieman rajatyypeiltään, ja toimituskartassa on koordinaattiluettelossa rajapyykkien laatu eriteltynä. Kartalla on myös kuvattu, onko pyykki uusi tai rajalla oleva. Uusi pyykki on alleviivattuna ja rajalla oleva sulkeissa. Toimituskartan DGN-tiedoston tekemisessä käytetään hieman eri kohteita rajaviivojen, rajapisteiden ja kiinteistön alueen kanssa. Toimituskarttatiedostoa käytetään toimituksen rekisteröinnin yhteydessä vielä KTJ-siirrossa, jolloin tiettyjä ominaisuuksia tarvitaan. Toimituksen rekisteröintivaiheessa, kun tiedot viedään KTJ:ään, eroaa DGN-tiedosto siinä, että alue on muodostettu käyttäen StellaMap ”kiinteistö alue”-kohdetta.

Siinä tapauksessa jos toimitusvalmistelua ja laskentaa yhdistetään, on tarpeen miettiä erillisten laskentatiedostojen ja toimituskartan asemaa. Laskentapaperit arkistoidaan sähköiseen arkistoon tällä hetkellä, aikaisemmin laskupaperit on arkistoitu maastomittaustoimiston kerrokseen sijoitettuun arkistoon. Laskentakartta kannattaa tehdä toimituskartan yhteydessä, eli siirtyä laskentakartasta laskennan jälkeen suoraan toimituskarttaan ja jättää laskentakartan viimeistely vähemmäksi. Myöskään luuranko-tiedostoa ei varsinaisesti tarvita tässä työskentelytavassa.

### 7.2 Toimitusinsinööri vai asemakaavalaskija

Yleisten alueiden toimitukset voidaan koollekutsumisen perustella jakaa kahteen kategoriaan, tiedottamalla tehtyihin ja sopimalla tehtyihin toimituksiin. Sopimalla tehdyissä toimituksissa kaikki lohkontavat alueet ovat Helsingin kaupungin omistuksessa. Tällaisessa tapauksessa toimituksessa siis ei ole muita asianosaisia kuin Helsingin kaupunki, jolloin toimituksissa kaupungin osalta päätäntävaltaa käyttää muodollisesti kaupungingeodeetin määräämä kiinteistönmuodostustoimiston virkamies. Kutsutoimituksissa on yksityistä maanomistusta rajanaapureina, rasiteosapuolina tai ilmaisluvutusvelvollisina, jolloin osapuolet ovat kutsuttuina toimituksissa.

Yksinkertaisimmat sopimustoimitukset voisi toteuttaa tavalla, jossa virassa oleva asemakaavalaskija toimisi toimitusinsinöörinä toimituksessa. Mallissa työskarkaa tulisi enemmän toimitusinsinöörinä toimivalle, mutta samalla eri jaosten välillä tapahtuvia eri työvaihteita olisi mahdollista saada vähennettyä. KML 5 §:n mukaan toimitusinsinöörinä

voi toimia kuntaan virkasuhteessa oleva soveltuvan maanmittauksen tutkinnon suorittanut tekniikko, AMK- tai opistoinsinööri tai diplomi-insinööri tai kunnan kiinteistöinsinööri. [6, 5 §.] Nykyisessä tilanteessa asemakaavalaskijat, jotka ovat työsuhteessa Helsingin kaupunkiin, eivät voi tehdä kiinteistötoimituksia lain mukaan. Jos kaavalaskijoiden toimet olisi mahdollista muuttaa virkasuhteiksi, olisi toimitusten tekeminen mahdollista kaavalaskijoiden toimesta. Tällöin toimitusten vastuu siirtyisi enemmän yhdelle henkilölle, samaten pois varsinaisilta toimitusinsinööreiltä, jolloin käytettävää aikaa tehdä muita tilaustöitä tai toimituksia olisi enemmän. Tällaisessa mallissa hankalien yleisten alueiden toimitusten tekeminen ja muiden tilaustöiden tekeminen jäisi toimitusinsinööri-en tehtäväksi ja rutiininomaisemmat toimitukset asemakaavakaavalaskijoiden.

Kuitenkin tehtävät toimitukset jakautuvat vanhoihin lohkomattomiin yleisiin alueisiin ja uusien kaavojen vahvistuessa tuoreisiin toimituksiin. Uusien asemakaavojen mukaisia yleisiä alueita pitäisi pyrkiä lohkomaan sitä mukaa, kun asemakaavat vahvistuvat, jotta tekemättömiä toimituksia ei pääse kertymään enää lisää. Loput ajasta voidaan sitten käyttää vanhojen lohkomattomien alueiden selvittämiseen.

### 7.3 Pikatie toimituksiin

Ideaalitapauksessa asemakaavalaskija asemakaavaa laskiessa tarkastelisi yleisten alueiden lohkomisedellytyksiä ja voisi ottaa sopimustoimitus-tyyppiset tapaukset itse työn alle ja viedä kutsutoimitukset varsinaisille toimitusinsinööreille. Jos alueilla on samoja muodostajakiinteistöjä, toimitusvalmistelua voisi yhdistellä tutkimalla rasitteet kerralla. Samalla tieto lohkomiskelpoisista alueista kulkeutuu toimitusinsinööreille, ja he voivat ottaa vaativimmat toimitukset työn alle, jotta lohkomattomia alueita ei pääse kertymään lisää. Yleisten alueiden toimitusten tekemisessä voitaisiin ottaa yleisesti myös käytännöksi, että kiinteistörekisterinpitäjä määrää toimitukset tehtäväksi ilman hakemusta, jolloin vältetään varsinaisen hakemuksen tekemiseltä ja allekirjoittamiselta.

## 8 Yhteenveto ja johtopäätökset

### 8.1 Kehitettävää

Yleisten alueiden lohkomisesta saatava hyöty voi tuntua pieneltä varsinkin, jos käytävissä olevat resurssit kuluvat täysimääräisesti tilaustöiden tekemiseen. Yleisten alu-

eiden lohkominen Helsingissä on kustannusten takia hieman sellaisessa asemassa, että niitä tehdään, kun ehditään. Jos prosessia kaupunkimittausostolla saadaan kevennettyä ja muutettua mielekkäämmäksi, voisi yleisten alueiden suoritteiden toteutuminen parantua sitä kautta.

Tätä työtä tehdessä ei kaupunkimittausosaston prosessista selvinnyt varsinaista yhtä syytä, miksi yleisten alueiden lohkomisen tavoitteisiin ei päästä kovin helposti. Se, että kaupunkimittausosastolla työvaiheet jakautuvat monen eri henkilön osalle, voi hidastaa prosessia jonkin verran, etenkin kun toimitusasiakirjat siirtyvät fyysisesti työpisteeltä toiselle. Jos yhden henkilön toimenkuvaa kasvatetaan, ei voida yksiselitteisesti sanoa, että asiat toimisivat paremmin. Asiassa on myös se puoli, että jos yhden henkilön työtaakkaa kasvatetaan, on se pois hänen muilta toimiltaan, jolloin voidaan päätyä tilanteeseen, jossa kaikkien työtehtävät vaatisivat uudelleenjärjestelyitä nykyisillä henkilöresursseilla. Diplomityössään Vantaan kaupungille Katja Hakala esitti yleisten alueiden lohkomiseen menetelmää, jossa yksi toimitusinsinööri perehtyy yleisten alueiden lohkomiseen täyspäiväisesti [26, s.36.]. Kaupunkimittausosastolla on ollut hieman vastaava järjestely käytössä, jossa kiinteistörekisterijaoksen insinööri on tehnyt yleisten alueiden toimituksia ja toiminut näissä toimitusinsinöörinä.

Toimintamalli, jossa yleisiä alueita tehdään muiden töiden ohella, ei välttämättä ole optimaalisin, jos toivotaan hyviä suorituksia, elleivät työntekijät ole erityisen motivoituneita tekemään toimitusmäärän eteen töitä. Yksi toimitusinsinööreistä voitaisiin nimetä yleisten alueiden vastaavaksi, jolloin hän ”johtaisi” yleisten alueiden lohkomisia. Yleisten alueen vastaava ottaisi kokonaisvastuun yleisten alueiden lohkomisten alullepanosta, jolloin suoritteita tulee aloitettua tasaisesti ja myös tehdyksi, ettei alueiden tekeminen perustu siihen, että niitä tehdään silloin, kun ehditään. Toimitusinsinöörin ei välttämättä tarvitse tehdä pelkästään yleisten alueiden toimituksia, vaan olla niiden vetovastavana.

Yhtenä kannustimena yleisten alueiden toteuttamiselle on kaupunkimittausosastolla käytettävä tulospalkkausjärjestelmä. Tulospalkkauksessa on neljä tavoitteellista osaluuetta, jotka toteutuessaan toteuttavat tulospalkkauksen kyseisenä vuotena. Yksi osaluueista on yleinen tuottavuuden kasvu, jota mitataan tuottavuusmatriisilla, yleiset alueet toteuttavat tällä hetkellä vain tätä osaluuetta. Jos yleiset alueet olisi mahdollista ottaa tulospalkkaukseen tonttien lohkomisten toimitusaikojen yhteyteen, voisi tulospalkkio kannustaa suorituksissa.

## 8.2 Toimitukset joista on valitettu

Kävin läpi tämän työn yhteydessä kaikki kaupunkimittausosastolla tehdyt yleisten alueiden toimitukset, joista on valitettu, jotta selviäisi, miksi toimituksista on valitettu ja kuinka asiat ovat edenneet. Valituksia oli yhteensä 13 kappaletta, vanhin vuodelta 1979 ja uusin vuodelta 1997. Vain yksi valitus on tullut nykyisen KML:n voimassaoloaikana, joten muut valitukset ovat perustuneet aikaisempaan lainsäädäntöön.

Valituksista voidaan todeta, että osa valituksista koskee asioista, joita yleisten alueiden toimituksissa ei käsitellä, jolloin valitusta ei voida varsinaisesti käsitellä. Valitukset on osoitettu rakennuslautakunnalle, joka on antanut oman lausuntonsa asiasta. Yhdeksässä tapauksessa on valitettu maaoikeuteen, maaoikeudesta on tullut jokaisessa valituksessa hylkäävä päätös tai koko asiaa ei ole käsitelty. Korkeimpaan oikeuteen on valitettu maaoikeuden päätöksistä kolme kertaa. Yhdessä maaoikeuden käsittelyssä muutettiin erään rajan kaaren sädettä, muilta osin valitus hylättiin. Kaikki muut valitukset hylättiin maaoikeudessa. Yhdessäkään korkeimman oikeuden päätöksessä ei muutettu maaoikeuden päätöstä. Korkeimman oikeuden päätökset jättivät maaoikeuden päätöksen voimaan tai korkein oikeus ei ottanut ollenkaan asiaa käsiteltäväkseen.

Kiinteistötoimituksessa ei voida enää valittaa asemakaavaan liittyvistä asioista. Kaavoituksessa valittaminen tapahtuu viimeistään MRL 188 §:n mukaisesti kaavoitusvaiheessa kaavan hyväksymisen jälkeen hallinto-oikeuteen tai korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Siinä vaiheessa, kun asemakaava on hyväksytty ja valitusaika on kulunut umpeen, kaavasta ei voi enää valittaa, koska se on lainvoimaistunut. Lunastettujen alueiden korvausten suuruudesta ei voi myöskään valittaa enää tässä vaiheessa, koska korvaukset ovat perustuneet haltuunottomenettelyyn tai lunastustoimitukseen ja ratkaistu jo siinä. [10, 188 §.] Voidaan siis ajatella, että yleisten alueiden toimitukset eivät riko maanomistajien perusoikeuksia ja riitatilanteet liittyvät lähinnä rajankäynnillisiin asioihin. Yleisten alueiden kiinteistötoimitusten esteenä ei pitäisi siis olla niiden riitaisuus tai vaativuus.

## Lähteet

- 1 Maa- ja metsätalousministeriön kiinteistötoimitusstrategia 2013–2020. Maa- ja metsätalousministeriö 2012.
- 2 Kiinteistörekisterilaki 16.5.1985/392.
- 3 Ohjeet kiinteistörekisterin pitämisestä MML/3/012/2012. Maanmittauslaitos keskushallinto. 2012.
- 4 Historia. 2013. Verkkodokumentti. Maanmittauslaitos.  
<<http://www.maanmittauslaitos.fi/toiminta/organisaatio/historia/>> Luettu 28.11.2013
- 5 Kiinteistörekisteriasetus 5.12.1996/970.
- 6 Kiinteistönmuodostamislaki 12.4.1995/554.
- 7 Asemakaava-alueen kiinteistötექnikka. 2002. SKTY:n kiinteistöinsinöörien kerho. Suomen kuntatekniikan yhdistys ry.
- 8 JHS-suositukset 138, Verkkodokumentti. <<http://www.jhs-suositukset.fi/suomi/jhs138>> Luettu 5.8.2013
- 9 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Verkkodokumentti. Ympäristöministeriö.  
<[http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto\\_ja\\_kaavoitus/Maankayton\\_suunnittelu\\_jarjestelma/Valtakunnalliset\\_alueiden\\_kayttotavoitteet/Valtakunnalliset\\_alueiden\\_kayttotavoitteet\(13419\)](http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Maankayton_suunnittelu_jarjestelma/Valtakunnalliset_alueiden_kayttotavoitteet/Valtakunnalliset_alueiden_kayttotavoitteet(13419))> Luettu 25.11.2013
- 10 Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132.
- 11 Yleiskaavoitus. Verkkodokumentti. <[http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto\\_ja\\_kaavoitus/Maankayton\\_suunnittelu\\_jarjestelma/Yleiskaavoitus](http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Maankayton_suunnittelu_jarjestelma/Yleiskaavoitus)> Luettu 25.11.2013
- 12 Jääskeläinen Lauri ja Syrjänen Olavi 2000. Maankäyttö- ja rakennuslaki selityksiin. Käytännön käsikirja. Helsinki: Rakennustieto Oy
- 13 Yleisten alueiden toteuttaminen. Verkkodokumentti. Suomen kuntaliitto.  
<[http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/mal/verkko-opaat/maapolitiikan\\_opas/Sivut/yleisten-alueiden-toteuttaminen.aspx](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/mal/verkko-opaat/maapolitiikan_opas/Sivut/yleisten-alueiden-toteuttaminen.aspx)> Luettu 17.7.2013
- 14 Kiinteistönmuodostamisasetus 20.12.1996/1189.
- 15 Maantien muuttaminen kaduksi. Verkkodokumentti. Suomen kuntaliitto.  
<[http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/tyty/kadut-ja-yleiset-alueet/valtio\\_liikvaylat/kadun\\_muutos\\_mt/Sivut/default.aspxKuntalaki](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/tyty/kadut-ja-yleiset-alueet/valtio_liikvaylat/kadun_muutos_mt/Sivut/default.aspxKuntalaki)> Luettu 17.7.2013

- 16 Kuntalaki 17.3.1995/365.
- 17 Toimitusmenettelyn käsikirja 2013. Verkkodokumentti. Maanmittauslaitos.  
<<http://www.maanmittauslaitos.fi/toimitusmenettelynkasikirja>> Luettu 2.12.2013
- 18 Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kiinteistönmuodostamislain, kiinteistörekisterilain 5 ja 14 b §:n ja kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 49 a §:n muuttamisesta. HE 110/1998
- 19 Osittain verovapaat luovutusvoitot 2013. Verkkodokumentti. Verohallinto.  
<[http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Henkiloasiakkaan\\_tuloverotus/Osittain\\_verovapaat\\_luovutusvoitot\(25212\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Henkiloasiakkaan_tuloverotus/Osittain_verovapaat_luovutusvoitot(25212))> Luettu 29.10.2013
- 20 Hannula Matti. Toimitusinsinööri. Helsingin kaupunki, kaupunkimittausosasto. Keskustelu 16.7.2013.
- 21 15.1.2008/33 KHO:2008:1.
- 22 Yleiskaava. Verkkodokumentti. Östersundom-toimikunta.  
<<http://yhteinenostersundom.fi/yleiskaava/>> Luettu 2.12.2013
- 23 Hannula Matti. Toimitusinsinööri. Helsingin kaupunki, kaupunkimittausosasto. Keskustelu. 25.7.2013.
- 24 Kaupungin maa-alueet. Powerpoint-esitys. Tonttiosasto, Helsingin kaupunki.
- 25 Kiinteistötoimen johtosääntö 2010. Helsingin kaupunki.
- 26 Hakala, Katja 2011. Yleiset alueet kiinteistörekisterissä. Diplomityö. Aalto-yliopisto.
- 27 Maakaari 12.4.1995/540.
- 28 Kaavoitusmittausohjeet 2003, Maanmittauslaitoksen julkaisu n:o 94. Maanmittauslaitos.
- 29 Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2014 tuloveroasteikkolaiksi sekä eräiksi muiksi laeiksi. HE 105/2013.
- 30 Rakennuslaki 370/1958.
- 31 JHS 134 ja 142 päivittäminen sekä JHS 138 kumoaminen – Hankesuunnitelma Verkkodokumentti. JUHTA-julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta.  
<<http://www.jhs-suositukset.fi/web/guest/projects/jhs134-142-update>> Luettu 22.1.2014